

Il contratto a termine nella fase *post* pandemica: archiviato o arricchito il Decreto Dignità? (prime osservazioni sull'art. 41-*bis*, l. n. 106/2021)

SOMMARIO: 1. Le nuove misure sul lavoro a termine nel periodo *post* Covid: le scelte politiche di promozione dell'occupazione temporanea. – 2. Il valore dell'autonomia collettiva: le contrapposte impostazioni ed i loro riflessi sull'efficacia temporale delle nuove norme. – 3. Le tecniche utilizzate dal legislatore: un ritorno al passato? – 4. Proroghe e rinnovi (ma non solo): causali legali, ma anche collettive. – 5. La disciplina del nuovo contratto a termine a durata minima garantita (CTD-DMG) per l'occupazione di qualità (la sola oggi effettivamente incentivabile). – 5.1. Il CTD-DMG ambito di applicazione. – 5.2. Il CTD-DMG per i lavoratori già assunti a termine dallo stesso datore di lavoro (anche per più di 24 mesi). – 5.3. La proroga del CTD-DMG. – 5.4. La reiterazione del CTD-DMG tra le stesse parti: esclusione. – 5.5. Il termine ultimo (30 settembre 2022) per il perfezionamento del CTD-DMG. – 5.6 Il regime sanzionatorio applicabile al CTD-DMG.

Sinossi. La legge di conversione del d.l. Sostegni-*bis* ha modificato significativamente la disciplina del contratto di lavoro a tempo determinato prevedendo: a) che le causali introdotte dal Decreto Dignità potranno essere individuate anche dai contratti collettivi di cui all'art. 51, d. lgs. n. 81/2015; b) uno speciale rapporto di lavoro a tempo determinato che si caratterizza per la sua durata minima garantita (CTD-DMG) di almeno 12 mesi ed un giorno (e non superiore a 24), anche in questo caso saranno i contratti collettivi a predeterminare le “*specifiche esigenze*” a fronte delle quali questo contratto potrà essere stipulato. Queste due innovazioni hanno in comune la matrice collettiva che ne consente la realizzazione, divergono invece per la loro efficacia temporale. Infatti il CTD-DMG potrà essere stipulato fino al 30 settembre 2022, mentre le causali collettive sono inserite stabilmente nel nostro sistema. Le finalità che il legislatore persegue con il CTD-DMG sono chiare, si intende mettere in campo una misura di sostegno all'occupazione temporanea, ma di qualità in quanto si caratterizza per la stabilità di almeno

un anno che dovrebbe consentire al lavoratore di attraversare questa fase di uscita dalla crisi pandemica in vista del ritorno alla *normalità*.

Abstract. The law converting the Sostegni-bis Decree significantly amended the discipline of fixed-term employment contracts by providing: a) that the reasons introduced by the Dignity Decree may also be identified by collective agreements pursuant to Article 51, Legislative Decree no. 81/2015; b) a special fixed-term employment relationship that is characterized by its guaranteed minimum duration (CTD-DMG) of at least 12 months and one day (and no more than 24), also in this case it will be the collective agreements that will predetermine the “specific reasons” which allow the stipulation of this contract. These two innovations share the collective matrix allowing their implementation but differ in their temporal effectiveness: the CTD-DMG can be concluded until 30 September 2022, whereas the collective “causali” (i.e., the reasons justifying the fixed-term contract) are permanently included in our system. The aims pursued by the legislator with the CTD-DMG are clear: it is intended to put in place a measure to support temporary employment, but of quality as it is characterized by the stability of at least one year which should allow the worker to pass through this phase of exit from the pandemic crisis towards the return to normality.

PAROLE CHIAVE: **MANCANO**

1. Le nuove misure sul lavoro a termine nel periodo *post* Covid: le scelte politiche di promozione dell'occupazione temporanea.

Con l'art. 41-*bis* – inserito nel d.l., 25 maggio 2021, n. 73 c.d. Sostegni-*bis* dalla legge di conversione 23 luglio 2021, n. 106 – il legislatore ha apportato rilevanti modifiche alla disciplina del contratto a tempo determinato (CTD) con la finalità di promuovere e sostenere l'occupazione temporanea nella fase di uscita dalla pandemia che si dischiude, almeno così tutti speriamo, davanti a noi.

L'art. 41-*bis* (rubricato “*Modifica all'articolo 19 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, in materia di lavoro a tempo determinato*”) dispone che “*all'articolo 19 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, sono apportate le seguenti modificazioni*”.

Con la prima modifica contenuta nella lett. a) dell'art. 41-*bis* si prevede che “*al comma 1 [dell'art. 19] è aggiunta, in fine, la seguente lettera: «b-bis) specifiche esigenze previste dai contratti collettivi di cui all'articolo 51»*”.

Con la seconda (lett. b) dello stesso art. 41-*bis*) si stabilisce che “*dopo il comma 1 è inserito il seguente: «1.1. Il termine di durata superiore a dodici mesi, ma comunque non eccedente ventiquattro mesi, di cui al comma 1 del presente articolo, può essere apposto ai contratti di lavoro subordinato qualora si verificano specifiche esigenze previste dai contratti collettivi di lavoro di cui all'articolo 51, ai sensi della lettera b-bis) del medesimo comma 1, fino al 30 settembre 2022»*”.

Quindi il nuovo testo dell'art. 19, co. 1, 1.1. e 1-bis, d.lgs. n. 81/2015 risulta oggi così formulato (in grassetto le norme aggiunte dall'art. 41-bis):

“Art. 19. Apposizione del termine e durata massima

1. Al contratto di lavoro subordinato può essere apposto un termine di durata non superiore a dodici mesi. Il contratto può avere una durata superiore, ma comunque non eccedente i ventiquattro mesi, solo in presenza di almeno una delle seguenti condizioni:

a) esigenze temporanee e oggettive, estranee all'ordinaria attività, ovvero esigenze di sostituzione di altri lavoratori;

b) esigenze connesse a incrementi temporanei, significativi e non programmabili, dell'attività ordinaria.

b-bis) specifiche esigenze previste dai contratti collettivi di cui all'articolo 51.

1.1. Il termine di durata superiore a dodici mesi, ma comunque non eccedente ventiquattro mesi, di cui al comma 1 del presente articolo, può essere apposto ai contratti di lavoro subordinato qualora si verificano specifiche esigenze previste dai contratti collettivi di lavoro di cui all'articolo 51, ai sensi della lettera b-bis) del medesimo comma 1, fino al 30 settembre 2022.

1-bis. In caso di stipulazione di un contratto di durata superiore a dodici mesi in assenza delle condizioni di cui al comma 1, il contratto si trasforma in contratto a tempo indeterminato dalla data di superamento del termine di dodici mesi”.

In estrema sintesi, quindi, le modifiche apportate dal legislatore con l'art. 41-bis riguardano due aspetti diversi.

Da una parte, i rinnovi e le proroghe del CTD nella correlazione (di cui all'art. 21, co. 01, d.lgs. n. 81/2015) con le famose causali (utilizzando il linguaggio comune, ma per il legislatore “*condizioni*”) introdotte dal Decreto Dignità (d.l. 12 luglio 2018, n. 87 convertito con l. 9 agosto 2018, n. 96) che non viene archiviato, ma arricchito in quanto alle causali legali che restano invariate, si potranno aggiungere anche quelle previste dalla contrattazione collettiva (nazionale, territoriale e aziendale).

Dall'altra parte, con la seconda modifica, il legislatore ha introdotto nella disciplina del lavoro a termine una nuova ipotesi di lavoro, del tutto speciale, che consente l'assunzione temporanea nei casi previsti dalla contrattazione collettiva (nazionale, territoriale e aziendale), ponendo però un limite di *qualità occupazionale*. Limite consistente nella durata minima garantita del contratto di lavoro (CTD-DMG) di almeno dodici mesi ed un giorno (il termine deve avere una “*durata superiore ai dodici mesi*”), affinché il lavoratore possa contare, nella fase *post* pandemica, cioè fino al 30 settembre 2022, su un periodo di occupazione sufficiente (almeno, ci si augura) per attraversare questa fase nell'auspicata attesa del ritorno alla *normalità*.

Quindi il legislatore si è mosso in queste due diverse direzioni: a) la prima affida alla contrattazione collettiva in via strutturale e definitiva (la norma non prevede, infatti, alcun limite alla sua efficacia temporale, come si dirà dopo) il controllo della reiterazione del CTD liberata dalle maglie strette delle causali legali del Decreto Dignità che sostanzialmente impedivano proroghe e rinnovi, salvo quelli con finalità sostitutiva; b) la seconda utilizza il CTD-DMG, governato dalla contrattazione collettiva, come strumento di promozione dell'occupazione temporanea sì, ma di non breve durata (almeno un anno), quindi

una misura di politica attiva del lavoro destinata ad operare nella fase di uscita dall'emergenza.

Si tratta di innovazioni importanti con le quali il legislatore supera l'impostazione degli interventi difensivi e contingenti in materia di CTD varati durante il periodo acuto dell'emergenza pandemica¹ per dare impulso al lavoro a termine muovendo dal presupposto che nella situazione attuale le perduranti incertezze dei mercati scoraggiano le assunzioni a tempo indeterminato, mentre per dare fiato all'occupazione si palesa necessario ricorrere ai CTD, anche in vista dell'attuazione del PNRR e dell'occupazione che auspicabilmente ne deriverà.

L'impulso al lavoro a termine evidenzia anche l'acquisita consapevolezza del legislatore della scarsa efficacia delle altre iniziative intraprese al fine di stimolare l'occupazione, come quella del contratto (a tempo indeterminato) di rioccupazione che, nella situazione attuale, appare destinato ad un probabile insuccesso per la sua insignificante attrattività.

Il comun denominatore dei due interventi è il riconoscimento dell'autonomia collettiva, riportata dal legislatore al centro della disciplina del CTD, dopo essere stata neutralizzata dal Decreto Dignità.

Invece la differenza significativa riguarda l'efficacia temporale delle nuove norme dettate dal legislatore che: a) per il CTD-DMG si protrae fino al 30 settembre 2022; b) mentre l'innovazione delle causali collettive si inserisce stabilmente nella preesistente disciplina legale del CTD divenendo così una norma di sistema.

2. Il valore dell'autonomia collettiva: le contrapposte impostazioni ed i loro riflessi sull'efficacia temporale delle nuove norme.

Questi ultimi aspetti meritano un cenno ulteriore che muove dai due emendamenti al d.l. n. 73/2021 approvati in sede di conversione e che hanno dato vita alle due disposizioni oggetto di esame in questa sede.

In ordine cronologico il primo emendamento, approvato il 7 luglio (il c.d. emendamento Viscomi, deputato del PD), prevede la possibilità dei contratti collettivi di stabilire

¹ In particolare l'art. 19-bis, d.l., 17 marzo 2020, n. 18, convertito con l. 24 aprile 2020, n. 47 dispone "considerata l'emergenza epidemiologica da COVID-19, ai datori di lavoro che accedono agli ammortizzatori sociali di cui agli articoli da 19 a 22 del presente decreto, nei termini ivi indicati, è consentita la possibilità, in deroga alle previsioni di cui agli articoli 20, comma 1, lettera c), 21, comma 2, e 32, comma 1, lettera c), del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, di procedere, nel medesimo periodo, al rinnovo o alla proroga dei contratti a tempo determinato, anche a scopo di somministrazione". E l'art. 93, d.l. 19 maggio 2020, n. 34, convertito con l. 17 luglio 2020, n. 77 e più volte modificato (da ultimo dall'art. 17, co. 1, d.l. 22 marzo 2021, n. 41, convertito con l. 21 maggio 2021, n. 69) per il quale "in conseguenza dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, in deroga all'articolo 21 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81 e fino al 31 dicembre 2021, ferma restando la durata massima complessiva di ventiquattro mesi, è possibile rinnovare o prorogare per un periodo massimo di dodici mesi e per una sola volta i contratti di lavoro subordinato a tempo determinato, anche in assenza delle condizioni di cui all'articolo 19, comma 1, del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81".

causali ulteriori a quelle legali². Il secondo emendamento, approvato il 9 luglio (presentato dai relatori al ddl di conversione, deputati del M5S), introduce il CTD-DMG.

Gli emendamenti si ispirano a filosofie diverse, anzi contrapposte quanto allo spazio che il legislatore può attribuire o negare all'autonomia collettiva nella disciplina del CTD.

La prima linea di pensiero si affida all'autonomia collettiva nella convinzione che essa possa valutare a livello nazionale, territoriale o aziendale l'opportunità di integrare la disciplina legale (nel caso di specie, quella delle causali) consentendo CTD di durata superiore ai dodici mesi, ma prevalentemente proroghe e rinnovi anche in casi diversi da quelli predeterminati dal legislatore, ritenendo troppo rigida, perché inderogabile collettivamente, la norma sulle causali (che, comunque, resta(va) pur sempre esposta alle deroghe, assai frequenti, dei contratti collettivi di prossimità, come si dirà nel prosieguo) e, perciò, inidonea ad apprezzare situazioni che a livello di categoria, territoriale o aziendale si possono palesare ed essere considerate meritevoli di una reiterazione del CTD, sempre collettivamente controllata.

La seconda opinione, invece, tende a contenere l'intervento della contrattazione collettiva, ritenendo esaustive le causali previste dal legislatore, al di fuori delle quali si reputa che non debba esservi spazio per ulteriori proroghe e rinnovi del CTD, per la preoccupazione degli effetti espansivi prodotti dall'autonomia collettiva. Seguendo questa prospettiva l'intervento dell'autonomia collettiva nella disciplina del CTD deve essere limitato e circoscritto temporalmente solo alla fase emergenziale o *post* emergenziale, come appunto il legislatore ha fatto con il CTD-DMG.

Partendo da queste divergenti impostazioni attraverso l'emendamento avente ad oggetto il CTD-DMG si è consumato il tentativo di interferire attraverso l'emendamento avente ad oggetto il CTD-DMG sull'efficacia temporale del diverso emendamento sulle causali collettive, inserendo soltanto nel primo il termine di efficacia "*fino al 30 settembre 2022*", ma cercando di estendere l'operatività di questo stesso termine anche all'emendamento sulle causali collettive con l'obiettivo di trasformare in transitoria la norma che non era/è tale³.

Come si dirà anche nel prosieguo, si tratta di un tentativo destinato all'insuccesso, in quanto: 1) l'emendamento sul CTD-DMG non assorbe e sostituisce quello sulle causali, ma si aggiunge ad esso, avendo il legislatore dato vita a due diverse disposizioni inserite in due commi distinti dell'art. 19, uno dei quali creato appositamente dall'art. 41-*bis*, lett. b) per la disciplina del CTD-DMG; 2) il termine di efficacia temporale ("*fino al 30 settembre*

² Altri emendamenti successivi a quello dell'On. Viscomi (n. 41.05), ma di analogo contenuto, sono stati presentati dagli On.li Cestari della Lega (n. 41.07), Lucaselli di FdI (n. 41.023) e On. Pella di FI (n. 41.028).

³ L'evidenza di questo tentativo e la sua importanza nella dialettica tra i partiti della maggioranza di Governo è resa palese dal seguente comunicato stampa: "*DL SOSTEGNI BIS: DA COMM. BILANCIO OK CONTRATTI A TERMINE DI 24 MESI FINO A 9/22 Roma, 9 lug. (Adnkronos) – Con un emendamento presentato dai relatori al decreto Sostegni-bis e approvato questo pomeriggio in commissione Bilancio alla Camera, su impulso del Movimento 5 Stelle, è stata modificata la norma sui contratti a termine licenziata mercoledì scorso dalla stessa commissione. Norma sulla quale, al momento del voto, non era ancora pervenuto il parere del ministero del Lavoro. L'emendamento, passato all'unanimità, prevede dunque che «fino al 30 settembre 2022, qualora si verificino specifiche esigenze previste dai contratti collettivi di lavoro, al contratto di lavoro subordinato può essere apposto un termine di durata superiore ai 12 mesi ma comunque non eccedente i 24 mesi». In questo modo, superata la fase emergenziale il decreto DIGNITÀ tornerà alla sua formulazione originaria*".

2022”) è collocato all’interno del comma 1.1. dell’art. 19 e non nella lett. b-bis) inserita nel comma 1 dello stesso art. 19; 3) se il legislatore avesse voluto consapevolmente praticare la soluzione, senza dubbio bizzarra, di infilare il limite dell’efficacia temporale della lett. b-bis) in un comma diverso da quello nel quale è stata inserita, avrebbe dovuto farlo in termini espressi (“... *fino al 30 settembre 2022, termine che si applica anche alla lett. b-bis*”); 4) il riferimento alla lett. b-bis) del comma 1 riportato nel comma 1.1. si spiega nel modo che sarà di seguito esplicitato, cioè nel senso che quando la conclusione del CTD-DMG costituisce un rinnovo di un precedente CTD intercorso tra le stesse parti o nel caso di una sua proroga, dovrà essere stipulato nel rispetto delle sole causali collettive (ma non di quelle legali).

Se, poi, si guarda alla stessa questione dell’operatività del termine di efficacia temporale previsto nel comma 1.1. dell’art 19 con specifico riguardo ai rinnovi ed alle proroghe del CTD è agevole osservare che la disciplina generale li subordina alle causali contemplate nel comma 1 dell’art. 19 (secondo l’art. 21, co. 01, d.lgs. n. 81/2015, infatti, “*il contratto può essere rinnovato solo a fronte delle condizioni di cui all’articolo 19, comma 1. Il contratto può essere prorogato liberamente nei primi dodici mesi e, successivamente, solo in presenza delle condizioni di cui all’articolo 19, comma 1*”) all’interno del quale oggi l’art. 41-bis ha, però, collocato anche quelle collettive. Appare, quindi, chiaro che per i rinnovi e le proroghe del CTD non può assumere alcun rilievo la questione relativa all’operatività del termine di efficacia temporale fino al 30 settembre 2022, essendo esso previsto nella diversa disposizione inserita dall’art. 41-bis nello stesso art. 19 al nuovo comma 1.1. dedicato al CTD-DMG.

3. Le tecniche utilizzate dal legislatore: un ritorno al passato?

Le modifiche apportate dalle norme in esame alla disciplina del CTD ricordano, per alcuni versi, quanto avvenne nel 1987 quando l’art. 23, l. 28 febbraio 1987, n. 56 aprì la strada ad un diffuso (e provvidenziale) intervento della contrattazione collettiva in materia di assunzioni a termine, a partire dall’accordo interconfederale 18 dicembre 1988 che costituisce ancor oggi uno degli esempi più significativi di promozione da parte dell’autonomia collettiva dell’occupazione nel mercato del lavoro realizzato tramite il CTD.

Sul piano generale sono note le tecniche e le tipologie dei rinvii della legge alla contrattazione collettiva, per quanto riguarda il caso in esame in questa sede si deve partire dai criteri selettivi che individuano i soggetti sindacali legittimati.

Su questo punto non si registra nulla di nuovo, il legislatore infatti ha scelto la strada più sicura e sperimentata, cioè quella di richiamarsi espressamente all’art. 51, d.lgs. n. 81/2015, norma ormai paradigmatica in materia di rinvii della legge al contratto collettivo. Un richiamo, peraltro, del tutto inutile in quanto le nuove norme sono state collocate dal legislatore all’interno del d.lgs. n. 81/2015 nel quale l’operatività dell’art. 51 ha una portata generale e, quindi, si sarebbe comunque applicato anche ai rinvii alla contrattazione collettiva effettuati dalle norme di nuovo inserimento.

Appare opportuno ricordare ed evidenziare che l'applicazione dell'art. 51 legittima tutti i *“contratti collettivi nazionali, territoriali o aziendali stipulati da associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e i contratti collettivi aziendali stipulati dalle loro rappresentanze sindacali aziendali ovvero dalla rappresentanza sindacale unitaria”* e, aggiungerei, anche un accordo interconfederale. Con la conseguenza che la legittimazione del contratto collettivo, ai vari livelli e per lo specifico ambito applicativo di ciascuno di essi, deriva a titolo originario dal rinvio operato dalla legge⁴.

Quindi, cercando di esplicitare con un esempio le conseguenze di quanto appena detto, se al rinvio legale viene dato seguito in modo concorrente e differenziato nei contenuti sia dal contratto nazionale sia da quello aziendale, la disciplina applicabile al datore di lavoro per le assunzioni a termine sarà quella dettata dal contratto aziendale, senza che emerga il tema dei rapporti tra contratti collettivi di diverso livello che si pone quando l'esercizio dell'autonomia collettiva si esplica in assenza di rinvii legali.

L'ulteriore questione riguarda il contenuto del contratto collettivo attuativo del rinvio legale per verificare se nella formulazione di tale rinvio si rinviengano o meno vincoli posti dal legislatore all'autonomia sindacale.

La prima osservazione è che la formulazione del rinvio è identica nelle due disposizioni qui analizzate, facendo riferimento entrambe all'individuazione delle *“specifiche esigenze”* rimessa ai contratti collettivi di cui all'art. 51, d.lgs. n. 81/2015.

Le nuove norme non pongono alcuna precisazione quanto al tipo o al contenuto di queste *“esigenze”*, evocando, ad esempio, la natura di esse (temporanee, occasionali, straordinarie, non ripetitive) oppure condizioni oggettive riconducibili all'azienda o soggettive del lavoratore (magari per favorire l'assunzione di giovani lavoratori finalizzata al ricambio generazionale).

Quindi le esigenze devono soltanto essere formulate in modo specifico, predeterminando le casistiche e non si possono limitare ad un mero rinvio all'autonomia negoziale delle parti del contratto individuale di lavoro rimettendo ad esse, sostanzialmente, l'identificazione di tali *“esigenze”*.

Quindi *“qualora si verificano”* le *“esigenze”* individuate dal contratto collettivo, quali che siano, il CTD potrà essere prorogato, rinnovato o stipulato per oltre 12 mesi.

Si deve precisare che, come accennato, i rinvii del legislatore alla autonomia collettiva sono a contenuto libero e non vincolato, naturalmente i contratti collettivi declineranno le *“esigenze”* con specifico riferimento sia alle finalità che si intendono perseguire sia alla diversa funzione autorizzatoria che esse sono destinate ad assolvere: da una parte, per quanto riguarda le causali per rinnovare o prorogare un CTD e, dall'altra, la conclusione del CTD-DMG.

È opportuno aggiungere che, come si motiverà più diffusamente nel prosieguo, il tema delle causali relative ai rinnovi ed alle proroghe si può porre anche nella peculiare ipotesi

⁴ Anche nel Testo Unico sulla Rappresentanza firmato da Confindustria, Cgil, Cisl e Uil il 10 gennaio 2014 nella parte terza sulla *“titolarità ed efficacia della contrattazione collettiva nazionale di categoria e aziendale”* si legge che *“la contrattazione collettiva aziendale si esercita per le materie delegate e con le modalità previste dal contratto collettivo nazionale di lavoro di categoria o dalla legge”*. Quindi sono sia il CCNL sia la legge ad individuare in modo concorrente gli ambiti di intervento della contrattazione aziendale.

in cui un CTD-DMG si configuri come un rinnovo rispetto ad un CTD precedentemente intercorso tra le stesse parti oppure la proroga riguardi un CTD-DMG inizialmente stipulato per 12 mesi e poi prorogato fino al 24 ° mese. Anche in questo caso le “*esigenze*” che i contratti collettivi dovranno specificare sono a contenuto libero, mancando una diversa indicazione del legislatore. Ma potrà accadere che i contratti collettivi nel formulare le causali autorizzatorie delle proroghe e dei rinnovi destinate ad operare in via generale, valuteranno se differenziarle con riferimento alle peculiari vicende che, come si è appena detto, potrebbero interessare il CTD-DMG.

Non si tratta, però, di un’opzione obbligata, ma se fosse perseguita dai contratti collettivi avallerebbe la tesi che il rinvio contenuto nel comma 1.1. alla lett. *b-b*) del comma 1 dell’art. 19 riguarda il CTD-DMG (come nel prosieguo si tornerà a dire).

I contratti collettivi, invece, non potranno esimersi dallo specificare le “*esigenze*”, anche distinguendo tra quelle che autorizzano i rinnovi e le proroghe del CTD e le altre che consentono di stipulare il CTD-DMG.

A conforto di quanto si è detto, si può infine osservare che la formulazione del rinvio al contratto collettivo utilizzata dalle norme oggetto di esame appare, quanto al suo contenuto, simile a quella che si legge nell’art. 23, comma 1, l. n. 56/1987 (“*l’opposizione di un termine alla durata del contratto di lavoro ... è consentita nelle ipotesi individuate nei contratti collettivi di lavoro stipulati con i sindacati nazionali o locali aderenti alle confederazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale*”). Su questa norma, com’è noto, si sono pronunziate anche le Sezioni Unite della Cassazione (2 marzo 2006 n. 4588 e la successiva giurisprudenza adesiva di legittimità v., da ultimo, Cass., 22 giugno 2012, n. 10468 e Cass., 19 marzo 2013, n. 6787) affermando che il legislatore ha operato una sorta di *delega in bianco* al contratto collettivo, quindi senza vincoli di conformazione alle previsioni della legge (nel caso in esame in questa sede l’art. 19, comma 1, d.lgs. n. 81/2015 sulle causali) tanto da consentire la stipulazione di CTD anche per speciali categorie di lavoratori.

In conclusione, si può dire che il legislatore coinvolge la contrattazione collettiva (ad ogni livello) nella responsabilità di promuovere l’occupazione temporanea in un momento così difficile come quello attuale; una responsabilità alla quale dovranno corrispondere iniziative incisive ai vari ambiti della contrattazione (non escluso quello interconfederale, ancorché in via cedevole)⁵.

⁵ L’ampiezza del rinvio operato all’autonomia collettiva dall’art. 41-*bis* è testimoniata dal tenore dell’ordine del giorno che, su iniziativa del M5S, è stato approvato a seguito della legge di conversione n. 106/2021; ordine del giorno che con riferimento all’art. 41-*bis* “*impegna il Governo a valutare l’opportunità di adottare appositi provvedimenti di carattere normativo volti a modificare la normativa di cui in premessa e/o a definire ulteriori stringenti limiti all’applicazione della stessa al fine di evitare abusi in danno dei lavoratori*”.

4. Proroghe e rinnovi (ma non solo): causali legali, ma anche collettive.

Com'è noto le causali previste dall'art. 19, comma 1, sono necessarie per qualsiasi rinnovo del CTD o per prorogarlo dopo il 12° mese come prescrive l'art. 21, comma 01, d.lgs. n. 81/2015, ma anche (sebbene il caso sia stato finora poco praticato) per stipulare un CTD di durata (continuativa) superiore a 12 mesi, ma non eccedete i 24 (art. 19, co. 1).

Se è pur vero che le causali introdotte dal Decreto Dignità erano mirate a limitare i rinnovi e le proroghe del CTD, è anche vero che le causali collettive introdotte dall'art. 41-*bis*, con la lett. b-*bis*) potrebbero anche dar vita, come si è detto, ad un CTD che, senza soluzione di continuità, si sviluppi per una durata massima di 24 mesi.

Non si tratterebbe di un'ipotesi del tutto coincidente con quella del CTD-DMG, ma che si aggiunge ad essa. Infatti, il CTD-DMG, come si dirà nel prosieguo, ha una durata minima di 12 mesi e non è assoggettato ai limiti legali previsti per la generalità dei CTD. È pur vero, però, che i contratti collettivi potranno, attraverso le causali della nuova lett. b-*bis*), individuare “*specifiche esigenze*” che autorizzano la conclusione di CTD di lunga durata (fino a 24 mesi) in funzione del sostegno all'occupazione nella fase di uscita dalla emergenza pandemica.

Per quanto concerne, invece, le causali necessarie per concludere una proroga (dopo i primi dodici mesi *liberi*) o un qualsiasi rinnovo del CTD si deve inizialmente ricordare che, com'è noto, per esse opera la specifica disposizione dell'art. 21, co. 01, d.lgs. n. 81/2015 (“*il contratto può essere rinnovato solo a fronte delle condizioni di cui all'articolo 19, comma 1. Il contratto può essere prorogato liberamente nei primi dodici mesi e, successivamente, solo in presenza delle condizioni di cui all'articolo 19, comma 1*”) che rinvia al comma 1 dell'art. 19 e, quindi, anche alla lett. b-*bis*), ma non al nuovo comma 1.1. aggiunto dall'art. 41-*bis* che, quindi, è del tutto estraneo alle vicende del CTD che hanno ad oggetto proroghe e rinnovi.

Con riferimento, poi, al rapporto tra le causali legali e quelle eventualmente previste in sede collettiva si deve osservare che hanno pari dignità, nel senso che queste ultime operano non in deroga alle prime, ma concorrono con esse per ampliare, laddove le parti sociali riterranno di farlo, la reiterazione dei CTD; reiterazione che, come accennato, era sostanzialmente confinata dal Decreto Dignità alle sole ragioni sostitutive del personale assente.

Il combinato disposto della nuova disposizione (lett. b-*bis* del comma 1 art. 19) con l'art. 21, co. 01, quindi, produce l'effetto di inserire stabilmente le causali collettive nel sistema di controllo della reiterazione (conseguente a proroghe o rinnovi) dei CTD in coerenza con il compito che la Direttiva 99/70/CE affida ai legislatori nazionali.

È agevole anche cogliere la differenza tra questo intervento e quelli emergenziali sul CTD innestati dal legislatore nell'art. 93, d.l. n. 34/2020 più volte modificato e prorogato. In quest'ultimo caso, infatti, il legislatore accorda la facoltà di rinnovare o prorogare il CTD delimitandone il numero (“*per una sola volta*”), fissandone “*la durata massima complessiva di ventiquattro mesi*” ed il “*periodo massimo di dodici mesi*” con la finalità di favorire la tenuta dell'occupazione temporanea a fronte della drastica contrazione dovuta alle conseguenze economiche dell'emergenza pandemica.

Quanto agli effetti della nuova norma il primo sarà quello di *normalizzare* nell'ambito delle relazioni collettive ciò che prima si realizzava con il frequente ricorso ai contratti collettivi di prossimità dell'art. 8, d.l. 13 agosto 2011, n. 138 che avevano tratto dal Decreto Dignità un notevole impulso. Già questo risultato appare di indubbia importanza.

Se l'effetto diretto del nuovo art. 41-*bis* è quello di consentire alle causali collettive di legittimare rinnovi e proroghe del CTD, questa norma potrà anche riattivare la dinamica di altri e diversi rinvii alla contrattazione collettiva che, seppur già presenti nella disciplina generale del CTD, di fatto non erano più utilizzabili a causa del Decreto Dignità. Ci si riferisce, in particolare, all'art. 19, co. 2, d.lgs. n. 81/2015 che pone il limite dei 24 mesi ai rinnovi dei CTD "*intercorsi tra lo stesso datore di lavoro e lo stesso lavoratore*", consentendone però la deroga da parte dei contratti collettivi; deroga, tuttavia, paralizzata in concreto dalle causali del Decreto Dignità che impedivano i rinnovi del CTD (salvo quelli per ragioni sostitutive). Infatti, a seguito dell'art. 41-*bis*, i contratti collettivi potranno non solo individuare le specifiche causali a fronte delle quali sarà possibile rinnovare un CTD, ma anche valutare di derogare al limite legale dei 24 mesi fissandone uno diverso.

Il rinvio del legislatore alla contrattazione collettiva riguarda solo ed esclusivamente l'individuazione delle nuove causali e non anche la deroga alla disciplina legale relativa ai divieti, alla durata massima dei rinnovi e delle proroghe, al numero di queste ultime, nonché agli intervalli temporali tra un contratto a termine e quello successivo. Limiti, quindi, che continuano ad essere applicabili secondo quanto previsto dalla disciplina generale degli artt. 19, comma 2, e 21, d.lgs. n. 81/2015. Come si dirà nel prosieguo ad una diversa conclusione sembra debba pervenirsi per il nuovo CTD-DMG del comma 1.1. dell'art. 19.

Un'ultima notazione riguarda la formulazione delle causali collettive riferite ai rinnovi ed alle proroghe che saranno nella loro configurazione diverse, almeno in parte, da quelle che in un passato ormai lontano (fino al d.lgs. n. 368/2001) si utilizzavano per l'apposizione del termine al momento della prima assunzione.

5. La disciplina del nuovo contratto a termine a durata minima garantita (CTD-DMG) per l'occupazione di qualità (la sola oggi effettivamente incentivabile).

Tutto da scoprire è il CTD-DMG che appare un'opportunità *one shot* immessa dal legislatore nel mercato del lavoro ed affidata alla contrattazione collettiva per dare fiato all'occupazione in una situazione di marcata incertezza che disincentiva le assunzioni a tempo indeterminato, sia pure nella prospettiva di attuazione del PNRR e delle occasioni di lavoro che, direttamente o indirettamente, ne deriveranno.

Quindi la finalità perseguita dal legislatore è quella di favorire fino al 30 settembre 2022 l'occupazione temporanea, ma *di qualità* perché durevole nel medio tempo (superiore a 12 mesi, ma non eccedente i 24) consentendo, anzi incentivando le assunzioni a termine nei casi previsti dalla contrattazione collettiva (nazionale, territoriale e aziendale), per garantire così al lavoratore un periodo limitato, ma stabile di occupazione nella fase di uscita dalla pandemia.

Il nuovo CTD-DMG pone una serie di problemi interpretativi che in questa sede vengono soltanto segnalati.

Problemi che ruotano intorno alla domanda iniziale in ordine all'applicazione al CTD-DMG dei limiti e regole previsti in generale per il CTD dal d.lgs. n. 81/2015. Applicazione che sembra debba escludersi proprio in considerazione della natura e delle finalità dello speciale contratto a termine di promozione ed incentivazione dell'occupazione temporanea di qualità che il legislatore si propone di sviluppare, rimettendone le ipotesi di utilizzo alla contrattazione collettiva, senza ulteriori vincoli (salvo quello delle causali collettive, come si dirà).

Un'osservazione aiuta, forse, a chiarire quanto si è appena detto. Il CTD-DMG deve essere necessariamente stipulato per una durata "*superiore a dodici mesi*" (art. 19, comma 1.1.), quindi già nella fase genetica di questo contratto si coglie il capovolgimento della prospettiva nella quale si è mosso il legislatore dell'art. 41-*bis* rispetto a quella su cui si fonda la norma generale dell'art. 19, comma 1, per la quale "*al contratto di lavoro subordinato può essere apposto un termine di durata non superiore a dodici mesi*".

5.1. Il CTD-DMG ambito di applicazione.

Il primo quesito riguarda la possibilità del datore di lavoro di assumere con il CTD-DMG lavoratori che in precedenza aveva già utilizzato a termine, senza dover ricorrere alle causali.

Sembra possibile escludere la necessità delle causali legali (diversamente si deve dire per quelle collettive) nell'ipotesi di rinnovo, cioè quando il nuovo CTD-DMG viene attivato dalle stesse parti tra le quali era intercorso un precedente CTD, a prescindere dalle mansioni nel passato già svolte.

Infatti, se il legislatore avesse voluto circoscrivere il CTD-DMG ai soli lavoratori assunti dal datore di lavoro per la prima volta lo avrebbe detto espressamente definendo l'ambito applicativo della nuova disposizione.

A questa prima risposta parziale si deve, però, aggiungere che, secondo quanto si legge nel comma 1.1. inserito dal legislatore nell'art. 19, al nuovo CTD-DMG "*il termine ... può essere apposto ... qualora si verificano specifiche esigenze previste dai contratti collettivi di lavoro di cui all'articolo 51, ai sensi della lettera b-bis) del medesimo comma 1*".

Il criptico riferimento alla lett. b-*bis*), cioè alle sole causali collettive ma non anche a quelle legali, sembra formulato proprio con riferimento alla possibilità che il CTD-DMG si configuri come un rinnovo rispetto ad un CTD intercorso tra le stesse parti che, in questo caso, vengono vincolate al rispetto delle causali collettive, ma solo se siano state previste e quando lo saranno (ciò vale, come si dirà dopo, anche per l'eventuale proroga del CTD-DMG dal 12° fino al 24° mese). Rinnovo che, quindi, si palesa ammissibile nonostante le precedenti assunzioni a termine tra le stesse parti.

Seguendo questa ipotesi ricostruttiva, si può quindi dire che lo speciale CTD-DMG può essere stipulato laddove ricorrano le "*esigenze*" specificate dai contratti collettivi dell'art. 51, d.lgs. n. 81/2015 anche con lavoratori già assunti a termine dallo stesso datore di lavoro senza la necessità delle causali legali, ma, quando interverranno le causali collettive, questi rinnovi dovranno avvenire nel rispetto di esse.

5.2. Il CTD-DMG per i lavoratori già assunti a termine dallo stesso datore di lavoro (anche per più di 24 mesi).

In coerenza con l'affermazione di partenza – circa l'inapplicabilità al nuovo CTD-DMG dei limiti legali posti alle assunzioni a termine – nonché con la natura e le finalità dello speciale contratto a termine di promozione ed incentivazione dell'occupazione temporanea, si ritiene che per esso non operino i limiti né quelli quantitativi (art. 23, d.lgs. n. 81/2015) né quelli di durata massima (art. 19, comma 2) previsti per la generalità dei CTD.

Peraltro, i limiti legali ora richiamati sono derogabili dalle stesse fonti collettive legittimate a prevedere il CTD-DMG, con la conseguenza che quando i contratti collettivi individueranno le “*specifiche esigenze*” che consentono di stipulare il CTD-DMG, potranno anche chiarire ed esplicitare se le assunzioni così effettuate dovranno essere considerate al di fuori di tali limiti.

A quanto accennato consegue che il datore di lavoro potrà concludere il nuovo CTD-DMG non solo – come si è detto – con i lavoratori da lui in passato assunti a tempo determinato, ma anche quando questi lavoratori abbiano già raggiunto il limite dei 24 mesi di cui all'art. 19, comma 2, d.lgs. n. 81/2015 (o il diverso limite previsto dai contratti collettivi), infatti le precedenti assunzioni a tempo determinato e la loro durata non sembrano precludere l'utilizzo del nuovo strumento di politica attiva del lavoro voluto dal legislatore.

5.3. La proroga del CTD-DMG.

Altro problema riguarda la possibilità di prorogare lo speciale CTD-DMG.

Mentre si deve escludere che si possa dare vita al CTD-DMG prorogando un normale contratto a termine in corso di svolgimento, il tema della proroga si pone quando il CTD-DMG sia stato inizialmente stipulato per la durata minima di 12 mesi (ed un giorno) e le parti intendano differire il termine iniziale fino al limite massimo dei 24 mesi specificamente ed inderogabilmente previsto dal legislatore per questo contratto.

Non è agevole dare una risposta univoca a questa domanda, ma sembrerebbe che, pur non applicandosi per le ragioni accennate la disciplina generale della proroga (art. 21 co. 1, d.lgs. n. 81/2015), questa non sia preclusa (non c'è, infatti, bisogno di una norma che autorizzi la proroga che, generalmente, viene presa in considerazione dal legislatore per limitarla), anche se ovviamente dovrà essere contenuta nella durata massima dei 24 mesi specificamente prevista per il CTD-DMG ed essere perfezionata dalle parti entro il 30 settembre 2022.

Infatti, si può senz'altro immaginare che il legislatore auspichi l'utilizzo della durata massima del CTD-DMG, anziché di quella minima (12 mesi ed un giorno) e ciò dovrebbe indurre ad ammettere anche la proroga.

Inoltre, la proroga del CTD-DMG (che supera i primi dodici mesi) potrà avvenire senza la necessità delle causali legali del comma 1 dell'art. 19, ma, quando interverranno le causali collettive, la proroga dovrà invece essere convenuta dalle parti (datore e lavoratore) nel rispetto di esse, come prima detto per i rinnovi interpretando in tal senso il riferimento del comma 1.1. dell'art. 19 alla lett. b-*bis*), comma 1.

5.4. La reiterazione del CTD-DMG tra le stesse parti: esclusione.

Si deve, invece, escludere la possibilità di reiterazione del CTD-DMG tra le stesse parti, proprio perché questo contratto costituisce un'opportunità che il legislatore mette a disposizione del datore e del prestatore di lavoro per un'unica ed esaustiva utilizzazione.

L'ipotesi è più astratta che reale, ma sarebbe possibile se il lavoratore fosse assunto con un CTD-DMG per dodici mesi ed un giorno il 1° agosto 2021 e, quindi, fino al 1° settembre 2022. In questo caso, anche applicando (ove lo fosse) l'intervallo di 20 giorni di cui all'art. 21, comma 2, d.lgs. n. 81/2015, l'assunzione con il secondo CTD-DMG potrebbe avvenire tra il 22 ed il 30 settembre 2022 ed avere una durata di 24 mesi.

5.5. Il termine ultimo (30 settembre 2022) per il perfezionamento del CTD-DMG.

Quanto appena detto solleva l'ulteriore quesito in ordine al funzionamento del termine di efficacia temporale della norma contenuta nel comma 1.1. dell'art. 19 fissato dal legislatore al 30 settembre 2022.

Questo termine riguarda il momento in cui il CTD-DMG viene stipulato e non quello in cui il contratto si estinguerà per scadenza del termine, in quanto finché la norma è in vigore è consentita la stipulazione di un CTD-DMG e lo è per tutta l'estensione temporale contemplata dal legislatore. Quindi sarà possibile assumere il lavoratore con lo speciale CTD-DMG (anche per 24 mesi) entro il 30 settembre 2022, il termine di 24 mesi, quindi, inizierà a decorrere da tale data.

5.6. Il regime sanzionatorio applicabile al CTD-DMG.

Ultima questione, ma non meno delicata, è quella del regime sanzionatorio da adottare nel caso in cui sia stato stipulato un CTD-DMG in modo non conforme a quanto previsto dal legislatore.

La prima osservazione è che nella disciplina generale del lavoro a termine (d.lgs n. 81/2015) la c.d. conversione a tempo indeterminato del contratto illegittimo è di volta in volta specificamente circoscritta dal legislatore ai casi nei quali essa debba applicarsi, quindi con esclusione degli altri.

Con riferimento al nuovo CTD-DMG il legislatore non prevede esplicitamente l'applicabilità della conversione nell'ipotesi di violazione delle norme che lo disciplinano.

Partendo da questa premessa, si deve notare ulteriormente che il legislatore dell'art. 41-*bis* non ha modificato il comma 1-*bis* dell'art. 19 (*"in caso di stipulazione di un contratto di durata superiore a dodici mesi in assenza delle condizioni di cui al comma 1, il contratto si trasforma in contratto a tempo indeterminato dalla data di superamento del termine di dodici mesi"*).

Norma quest'ultima che dispone sì la conversione del CTD, ma solo quando sia stata violata la disciplina delle causali – pure di quelle collettive – e non anche nel caso di un CTD-DMG non conforme al comma 1.1. dello stesso art. 19 per il quale il legislatore dell'art. 41-*bis* nulla ha detto al riguardo.

Si deve aggiungere, però, che l'art. 21, comma 01, d.lgs. n. 81/2015 prescrive che *“il contratto può essere rinnovato solo a fronte delle condizioni di cui all'articolo 19, comma 1. Il contratto può essere prorogato liberamente nei primi dodici mesi e, successivamente, solo in presenza delle condizioni di cui all'articolo 19, comma 1. In caso di violazione di quanto disposto dal primo e dal secondo periodo, il contratto si trasforma in contratto a tempo indeterminato”*. Con la conseguente applicabilità di questa norma per le proroghe ed i rinnovi.